programa final

Encontro Nacional de Produtores e Usuários de Informações Sociais, Econômicas e Territoriais

INFORMAÇÃO PARA UMA SOCIEDADE MAIS JUSTA

III Conferência Nacional de Geografia e Cartografia

IV Conferência Nacional de Estatística

Reunião de Instituições Produtoras

Fórum de Usuários

Seminário "Desafios para Repensar o Trabalho"

Simpósio de Inovações

Jornada de Cursos

Mostra de Tecnologias de Informação

27 a 31 de maio de 1996
Rio de Janeiro, RJ BRASIL

IBGE 60 anos 1936-1996

Uma das maneiras de olhar o ofício de produzir informações sociais, econômicas e territoriais é como arte de descrever o mundo. Estatísticas e mapas transportam os fenômenos da realidade para escalas apropriadas à perspectiva de nossa visão humana e nos permitem pensar e agir à distância, construindo avenidas de mão dupla que juntam o mundo e suas imagens. Maior o poder de síntese dessas representações, combinando, com precisão, elementos dispersos e heterogêneos do cotidiano, maior o nosso conhecimento e a nossa capacidade de compreender e transformar a realidade.

Visto como arte, o ofício de produzir essas informações reflete a cultura de um País e de sua época, como essa cultura vê o mundo e o torna visível, redefinindo o que vê e o que há para se ver.

No cenário de contínua inovação tecnológica e mudança de culturas da sociedade contemporânea, as novas tecnologias de informação - reunindo computadores, telecomunicações e redes de informação - aceleram aquele movimento de mobilização do mundo real. Aumenta a velocidade da acumulação de informação e são ampliados seus requisitos de atualização, formato - mais flexível, personalizado e interativo - e, principalmente, de acessibilidade. A plataforma digital vem se consolidando como o meio mais simples, barato e poderoso para tratar a informação, tornando possíveis novos produtos e serviços e conquistando novos usuários.

Acreditamos ser o ambiente de conversa e controvérsia e de troca entre as diferentes disciplinas, nas mesas redondas e sessões temáticas das Conferências Nacionais de Geografia, Cartografia e Estatística e do Simpósio de Inovações, aquele que melhor enseja o aprimoramento do consenso sobre os fenômenos a serem mensurados para retratar a sociedade, a economia e o território nacional e sobre as prioridades e formatos das informações necessárias para o fortalecimento da cidadania, a definição de políticas públicas e a gestão político - administrativa do País, e para criar uma sociedade mais justa.

Simon Schwartzman
Coordenador Geral do ENCONTRO

Promoção

Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBGE
Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatistica
IBGE
Associação Brasileira de Estudos Populacionais
ABEP

Co-Promoção

Associação Brasileira de Estatística
ABE
Associação Brasileira de Estudos do Trabalho
ABET
Associação Brasileira de Pós-graduação em Saúde Coletiva
ABRASCO
Associação Nacional de Centros de Pós-graduação em Economia
ANPEC
Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Ciências Sociais
ANPOCS
Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Geografia
ANPEGE
Associação Nacional de Pós-graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional
ANPUR
Sociedade Brasileira de Cartografia
SBC

Apoio

Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro
FIRJAN
Academia Brasileira de Letras
ABL
Conselho Nacional de Pesquisas
CNPq
Financiadora de Estudos e Projetos
FINEP
Revista Ciência Hoje

Institutos Regionais Associados

Companhia do Desenvolvimento do Planalto Central
CODEPLAN (DF)
Empresa Metropolitana de Planejamento da Grande São Paulo S/A
EMPLASA (SP)
Empresa Municipal de Informática e Planejamento S/A
IPLANRIO (RJ)
Fundação Centro de Informações e Dados do Rio de Janeiro
CIDE (RJ)
Fundação de Economia e Estatística
FEE (RS)
Fundação de Planejamento Metropolitano e Regional
METROPLAN (RS)
Fundação Instituto de Planejamento do Ceará
IPLANCE (CE)
Fundação João Pinheiro
FJP (MG)
Fundação Joaquim Nabuco
FUNDAJ (PE)
Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados
SEADE (SP)
Instituto Ambiental do Paraná
IAP (PR)
Instituto de Geociências Aplicadas
IGA (MG)
Instituto de Pesquisas Econômicas, Administrativas e Contábeis
IPEAD (MG)
Instituto do Desenvolvimento Econômico Social do Pará
IDESP (PA)
Instituto Geográfico e Cartográfico
IGC (SP)
Instituto de Apoio à Pesquisa e ao Desenvolvimento "Jones dos Santos Neves"
IJSN (ES)
Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
IPARDES (PR)
Processamento de Dados do Município de Belo Horizonte S/A
PRODABEL (MG)
Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia
SEI (BA)

Coordenação Geral

Simon Schwartzman

Comissões de Programa

Confege

César Ajara (IBGE)
Denizar Blitzkow (USP)
Jorge Marques (UFRJ)
Lia Osório Machado (UFRJ)
Mauro Pereira de Mello (IBGE)
Speridião Faissol (UERJ)
Trento Natali Filho (IBGE)

Confest

José A. M. de Carvalho (UFMG)
José Márcio Camargo (PUC)
Lenildo Fernandes Silva (IBGE)
Teresa Cristina N. Araújo (IBGE)
Vilmar Faria (CEBRAP)
Wilton Bussab (FGV)

Comissão Organizadora

Secretaria Executiva - Luisa Maria La Croix
Secretaria Geral - Luciana Kanham
Confege, Confest e Simpósio de Inovações
Anna Lucia Barreto de Freitas, Evangelina X.G. de Oliveira, Jaime Franklin Vidal Araújo, Lilibeth Cardozo R.Ferreira e Maria Letícia Duarte Warner
Jornada de Cursos - Carmen Feijó
Finanças - Marise Maria Ferreira
Comunicação Social - Micheline Christophe e Carlos Vieira
Programação Visual - Aldo Victorio Filho e Luiz Gonzaga C. dos Santos
Infra-Estrutura - Maria Helena Neves Pereira de Souza
Atendimento aos Participantes - Cristina Lins
Apoio
Andrea de Carvalho F. Rodrigues, Carlos Alberto dos Santos, Delfim Teixeira, Evilmerodac D. da Silva, Gilberto Scheid, Héctor O. Pravaz, Ivan P. Jordão Junior, José Augusto dos Santos, Julio da Silva, Katia V. Cavalcanti, Lecy Delfim, Maria Helena de M. Castro, Regina T. Fonseca, Rita de Cassia Ataualpa Silva e Taisa Sawczuk

Registramos ainda a colaboração de técnicos das diferentes áreas do IBGE, com seu trabalho, críticas e sugestões para a consolidação do projeto do ENCONTRO.

III CONFERÊNCIA NACIONAL DE GEOGRAFIA E CARTOGRAFIA
FUNDAÇÃO INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFA E ESTATÍSTICA
27 A 31 DE MAIO DE 1996

MESA REDONDA: PODER CENTRAL E PODER LOCAL: PACTO FEDERATIVO E REORGANIZAÇÃO TERRITORIAL.

Solidariedade Territorial e Representação. Novas questões para o pacto federativo nacional.

Dra. Iná Elias de Castro
Programa de Pós-Graduação em Geografia - UFRJ

Introdução: o sentido do federalismo.

O pacto federativo é, por definição, um pacto de base territorial, no qual grupos localizados organizam-se em busca da harmonização entre suas demandas particulares e os interesses gerais. Há, portanto, uma constante tensão nesse pacto, cabendo aos arranjos institucionais acomodar estes interesses e controlar os conflitos. Em outras palavras, trata-se de uma engenharia política que tem como objetivo a difícil tarefa de preservar a diversidade, unificando e conciliando objetivos, muitas vezes antagônicos.

Na realidade, a essência do federalismo, elaborado como solução para a independência das ex-colônias, que criaram a Confederação que deu origem, no Século XVIII, aos Estados Unidos da América, estava em estabelecer as bases institucionais para a fundação do Estado, garantindo, porém, a desconcentração do poder político e a governabilidade democrática. O sucesso da estrutura federativa norte americana apoiou-se na definição clara das esferas de poderes da União e as dos Estados e na aplicação do princípio de separação dos poderes legislativo, executivo e judiciário e na garantia dos meios para o exercício pleno das atribuições de cada uma daquelas esferas. Sendo o Congresso Nacional constituído como órgão de expressão da vontade dos Estados, ou seja, das diferentes frações do espaço norte americano, já consolidadas, na época, como territórios econômicos, políticos e sociais. Portanto, esse pacto federativo, originalmente, estabeleceu uma estrutura dualista, através da qual o processo de centralização do poder político, necessário à fundação do Estado, fez-se por adesão das unidades políticas, que reconheciam a soberania da União e esta a autonomia dos Estados sobre questões previamente definidas.

O processo de construção de uma federação no Brasil teve um movimento em sentido contrário, ou seja, a República adotou a estrutura federativa como mecanismo de descentralização do poder imperial, definindo três esferas: a federal, a estadual e a municipal. Porém, os mecanismos do federalismo no Brasil não garantiram nem a autonomia das decisões dessas esferas, nem assegurou o controle democrático da política. Ao contrário, o pacto federativo brasileiro permite a contraditória convivência entre um centralismo, que apenas em curtos períodos da história, como aquele entre a implantação da República e a Revolução de 1930, foi mais brando, um mandonismo local, que nem mesmo a modernização do país foi capaz de eliminar e longos períodos de poder autoritário[1] .

O federalismo é, na realidade, uma engenharia política que tem por objetivo fundamental acomodar as tensões decorrentes da união contraditória de *diferenças* para formar uma *unidade*, ambas organizadas territorialmente. Há aqui uma dupla questão: aquela colocada pelo fundamento territorial do Estado, que se constitui através da soberania sobre um território, e aquela que surge a partir dos modos de inserção territorial da sociedade. Deve ser ressaltado que a longa duração de uma divisão territorial gera uma tradição histórica, na qual se incluem a formação de uma elite, de interesses econômicos e políticos. Portanto, apesar da perspectiva sociológica contemporânea, que identifica a sociedade como aquela limitada por um Estado-Nação[2], as dimensões espaciais das indentidades, solidariedades e interesses guarda especificidades que, se fazem parte da estrutura da unidade maior, não podem ser ignoradas como particularismos na dinâmica do sistema político.

A história da conquista territorial no Brasil deixou marcas profundas no imagináro político nacional. A tradição unitária durante o domínio colonial e durante o Império refletia-se fortemente na busca da unidade territorial, forjando a herança de um imaginário de unidade e de identidade nacionais apoiada na conquista territorial. Este imaginário tem origem no mito fundador do Estado no Brasil, atribuído à estratégia colonial portuguesa da conquista territorial. Esse mito estabelece que a unidade territorial é uma herança, ou seja, uma realidade evidente e não

---

[1] Aspásia Camargo. *A federação acorrentada. Nacionalismo desenvolvimentista e instabilidade democrática.* XVI Enconto Anual da **ANPOCS**. Caxambu, 1992. 58 pp.
[2] Antohony Guiddens. As consequências da modernidade. São Paulo, Ed. UNESP, 1991.

um artefato político a ser construído e preservado pelo Estado Nacional[3] .

No momento da independência o território brasileiro era um desenho no mapa, não havia fronteiras definidas por acordos internacionais que garantissem a soberania sobre o território. No entanto, em nome dessa unidade territorial todos os movimentos de caráter regional eram sufocados, mesmo os que não tinham reivindicações separatistas: no período colonial, em nome da integridade do Império; após a independência, para preservar o mito fundador da herança territorial. Assim, a identidade nacional fundada na extensão territorial, que estabelecia a legitimidade da fé no destino de grande potência, e a unidade linguística e religiosa, que fornecia as bases da legitimidade da integração territorial, tornavam qualquer diferença entre brasileiros de diferentes áreas do imenso território um tema para estudos sobre o folclore, e dificilmente uma questão que pudesse ter qualquer conteúdo analítico mais consequente. A unidade territorial e social constitui, pois, para muitos ideólogos do Estado brasileiro, a base necessária da coesão social garantida pela adesão ao pacto da nacionalidade.

A organização federativa, portanto, era contraditória com a perspectiva da unidade nos corações e mentes da elite dirigente do país. Desse modo, aparentemente, estabeleceu-se, desde cedo, uma disfunção entre um formato político administrativo pensado e desenvolvido para acomodar, de modo democrático, diferenças e a percepção de uma realidade de construção de uma unidade, a qualquer custo.

Perspectiva da escala territorial do fenômeno como recurso metodológico:

Considerando, porém, a extensão territorial do país e a dificuldade de apreender suas diversidades e contradições, tentaremos o recurso analítico da escala dos fenômenos para estabelecer um viés aproximativo do problema que nos interessa.[4]

A introdução da idéia de escala, aqui, deve ser melhor explicitada e pode ser útil à análise da realidade político-social e das formas institucionais criadas para domá-la. As consequências do processo decisório, quando se trata de estudar a distribuição de poder entre os diversos grupos da sociedade, aponta para uma

---

[3] Lia Osorio Machado. Artificio politico en el origen de la unidad territorial de Brasil. In: Capel, H. (Coord), Los espacios acotados. Barcelona, PPU, 1990.

[4] Iná Elias de Castro. O problema da escala. In: Castro,I.E., et alli (Org), Geografia: Conceitos e temas. Rio de Janeiro, Bertrand, 1995.

problemática do poder de influência e dos recursos, nele mobilizados, para a análise dos processos de tomada de decisão nas escalas adequadas. À espacialidade do fato político define, por princípio, a impossibilidade de inferir a compreensão e o controle sobre aquele pertinente a uma escala para aquele de outra. Nesta perspectiva da territorialidade do poder, é necessário reconhecer que as diferenças decorrem das escalas observadas, o que significa considerar a pertinência da medida do fenômeno.

Sintetizando, recortes espaciais, tomados como pontos de partida operatórios adequados, permitem perceber, na medida que a escala de observação define o fenômeno, o que nele é visível e as possibilidades para sua mensuração, análise e explicação. Esta abordagem do real se faz, necessariamente, a partir de relações de grandezas visíveis de uma mesma realidade.[5]

Na perspectiva acima, a escala é uma noção que supõe projetividade, ou seja, um conjunto de configurações, uma sendo projeção da outra, mas que conservam suas relações harmônicas, não havendo, portanto, hierarquia entre fenômenos macro ou micro, uma vez que estes não são projeções mais ou menos aumentadas de um real em si, pois o real está projetado em cada um deles. Desse modo, as projeções do real e o conteúdo de cada uma ultrapassam as possibilidades explicativas e a simplicidade operacional de recortes discretos da realidade.[6] Neste ponto coloca-se a questão do significado próprio do que se torna visível a uma determinada escala, e aquele do que permanece invisível. O que importa é a percepção resultante, na qual o real é presente, pois, "*a utilização de uma escala exprime uma intenção deliberada do sujeito de observar seu objeto*".[7]

Na França, o debate sobre a manutenção dos limites departamentais antigos ou sua substituição por outros, propostos logo após a revolução de 1789, continha também a contradição entre um modo de pensar universalista e generalizador e um conjunto de interesses particulares, cada um representando uma escala espacial diferente: aquela da visibilidade do nacional e aquela da província. Às disputas para definir os novos limites político-administrativos do território francês tinham como argumentação o "determinismo territorial" da antiga distribuição de equipamentos e da organização real dos fluxos que estruturam o espaço

---

[5] M. Merleau-Ponty. Le visible et l'invisible. Paris, Galimard, 1964.
[6] op. cit.
[7] Philippe Boudon(Dir.). De l'architectue à l'épisthémologie. La question de l'échelle. Paris, PUF, 1991

provincial, justificando as ambições rivais, re-introduzindo as solidariedades espaciais antigas.[8]

Parece evidente que a visibilidade das escalas teritoriais de poder supõe, necessariamente, a compreensão do significado dos interesses de diferentes atores políticos, sobre porções diferenciadas do território, e as diferentes projeções territoriais dos processos de decisão. Esta perspectiva, no Brasil, impõe-se como estratégia analítica que, superando o imaginário fundador da unidade nacional, mais forte e essencial do que possíveis diversidades na sua estrutura, permite perceber os problemas concretos para os mecanismos políticos que devem, na prática, enfrentar interesses contraditórios.

Na realidade, a história da formação político-territorial no país se fez com a acomodação dos intereses das oligarquias regionais através de sua participação, direta ou indireta, no governo central. No período pós-independência nenhuma das regiões tinha força econômica ou política suficiente para assegurar, por si só, o domínio do Estado. O governo central argumentava a necessidade de reprimir eventuais secessões territoriais para garantir uma política de unidade territorial e, consequentemente, a unidade política, o que alicerçava as alianças entre diferentes interesses regionais, representados por suas respectivas elites. A adesão intelectual a esse imaginário da unidade nacional, garantida pela centralização do poder formal, reletiu-se na difícil incorporação do tema do regionalismo, como questão relevante a ser pesquisada.

Em síntese, de um ponto de vista espacial, o pacto federativo constitui um arranjo institucional para definir limites e competências das escalas territoriais de cada esfera do poder decisório. Trata-se de um modo institucional de acomodação dos interesses sociais, que são em sua essência territorializados, e impõem demandas diferenciadas e complexas, na medida em que as projeções territoriais das necessidades também o são. O eixo desta argumentação é que todo fenômeno cinscunscreve-se a uma escala, que lhe confere significado, e a engenharia política deve contemplar esta escala significativa ou haverá disfunção entre o que é prescrito pelo sistema e a prática social, intrinsecamente referenciada a uma escala.

Disfunções do pacto federativo brasileiro.

---

[8] Bernard Lepetit. L'échelle de la France. Annales ESC. Paris, 45(2):433-443, 1990.

O processo histórico político do país, que progressivamente delineou os limites das unidades administrativas e o significado do seu território, e de sua sociedade, numa estrutura de representação territorial, contribuiu para forjar escalas de interesse reforçadas pelo discurso da solidadriedade da identidade. Nesse sentido, problematizar o espaço político, no qual se fazem a representação e a administração de interesses contraditórios, requer identificar tanto seus conteúdos simbólicos e materiais, como a articulação do espaço da função política com outras dimensões do espaço da sociedade.

No Brasil, a experiência federativa, apesar de mais de um século, não garantiu a democratização da representação política, nem o atendimento de demandas sociais diferenciadas. A complexa estrutura administrativa para gestão das atribuições de cada uma das 3 esferas de poder, que constituem 3 escalas territoriais diferenciadas - a nacional, estadual e municipal, também não garantiu eficiência e adequabilidade entre os problemas e os aparatos institucionais para sua administração. Desse modo, uma das dimensões do problema pode ser percebida na disfunção do aparato político institucional do Estado brasileiro, nas suas três escalas de gestão, e seu *modus operandi* concreto. Dois exemplos serão aqui apresentados.

Primeiro, estabelecemos o pressuposto de que em cada escala definidora de uma esfera de poder constitucional há um significado particular nos interesses políticos. Assim, a escala municipal deve ser significativa de uma perspectiva de demandas localistas, nas quais os vínculos interpessoais são mais fortes e a visibilidade dos problemas locais é maior. A escala estadual corresponde às relações políticas federativas, sendo este nível de poder o mediador entre as demandas particulares e o conjunto do território da unidade federada. A escala nacional, por sua vez, é significativa da direção que é dada à sociedade e ao território da nação em conjunto.

O esquema acima é, obviamente, ideal e pressupõe uma racionalidade em que haja coerência entre os supostos das demandas sociais e a funcionalidade do aparato político-administrativo para encaminhá-las corretamente e atendê-las. Desse modo, cada esfera de poder seria responsável por um conjunto de problemas, e soluções, na sua escala. É suposto, portanto, que nas democracias ocidentais o Poder Legislativo da União seja o fórum legítimo da representação dos interesses sociais da nação, de discussões e decisões que definam rumos para o conjunto da sociedade.

Esta é a primeira disfunção, do caso brasileiro, que trataremos. O exemplo empírico derá dado a partir de uma pesquisa sobre a abrangência territorial de questões levantadas por parlamentares nordestinos em seus discursos no Congresso Nacional, nas legislaturas do período 1945-1986.nota O percentual de referências a questões de abrangência nacional, no período, foi de 21,8%, enquanto a estadual foi de 32,0% e a municipal 10,7%. Em se tratando de Região Nordeste há que considerar a abrangência regional, que no período foi de 35,5%, ou seja, a mais elevada. Independente das especificidades desta Região brasilera, vale refletir sobre o percentual de 32,0% de temas voltados para problemas estaduais e os 10,7% de problemas municipais, perfazendo um total de 42,7% de questões das escalas estadual e municipal levadas a um fórum, que por definição deveria ser nacional.[9]

O percentual relativo às questões municipais aponta a dimensão dos laços localistas dos representantes no Congresso, enquanto o percentual das referências estaduais é significativo da fragilidade do pacto federalista. Na realidade, este dado revela a dificuldade da esfera estadual em resolver questões, pertinentes à sua escala, nos limites das suas instituições. Estas informações pretendem apenas apontar um caminho para discussão, e, obviamente, sugerem a necessidade de muitas outras investigações, mas diante deles não nos espantamos com a frase do articulista Marcelo Pontes no Jornal do Brasil do dia 26 de maio: *''O governo ainda não entendeu que a Câmara dos Deputados é uma grande câmara de vereadores.''*

A segunda disfunção reside na projeção espacial do Estado, através da ação de suas instituições, agentes, níveis decisórios, mecanismos de regulação e de exercício de poder. Seu aparato burocrático, cujo poder de gestão territorial é decisivo, constitui-se de uma multiplicidade de agentes que contribuem, cada um a seu modo e nos limites de sua escala decisória, para a estruturação do espaço tanto geográfico como sócio-político. Nesse sentido, a ''expansão'' desse aparato implica, necessariamente, no estabelecimento de uma malha institucional que tende a recobrir todo o território nacional, e que deveria articular-se de forma coerente.

No entanto, a enorme expansão do Estado brasileiro na década de 70, resultou na expansão da sua malha institucional e também na crescente dificuldade de articulá-la eficientemente. A criação de novos órgão, empresas, secretarias, etc., apesar de maior no nível

---

[9] Iná elias de Castro. O mito da Necessidade. Discurso e prática do regionalismo nordestino. Rio de Janeiro, Bertrand, 1992.

federal, ocorreu também em suas escalas administrativas estadual, municipal e mesmo na regional (com suas especificidades) com consequente ampliação e superposição territorial de suas burocracias. Há, certamente, imensa dificuldade em dimencionar o fenômeno em qualquer dessas escalas, e mesmo as tentativas de criar e fazer funcionar órgãos de controle dentro do aparato burocrático estatal nunca chegou a resultados positivos. À antiga Secretaria de Modernização Administrativa - SEMOR - e seu fim melancólico é um bom exemplo dos problemas quando se enfrenta na prática o emaranhado de funçõe e interesses que se alojam nos espaços institucionais, em diferentes escalas.

Em função da gama de interesses territorializados, que se alojam nos espaços da burocracia, há no edifício estatal brasileiro, mesmo que algumas partes percam sua função, uma evidente capacidade de preservar o formato, sendo a recíproca também verdadeira. Nesta perspectiva, o aparato político administrativo de gestão da sociedade e do território, constitui uma síntese das diferentes escalas de poder e da sua superposição, apesar de cada uma ser definida por atribuições juridicamente legitimadas sobre um território. Em outras palavras, a longa história de construção do aparato estatal brasileiro tem profundas marcas institucionais, com formas e funções, reais ou residuais, eficientes ou inóquas, socialmente úteis ou iníquas.

À dimensão territorial da ação estatal, constitui, pois, um ponto de partida analítico que amplia as possibilidades de conhecimento dos limites práticos do federalismo brasileiro. Às estruturas administrativas do país organizadas a partir das escalas da ação estatal, na maioria das vezes não se articulam de maneira eficiente, o que amplia a complexidade do processo decisório pela superposições de áreas de influência e gera desperdício de recursos, lentidão de ações, resultando em burocratização e ineficiência, e, consequentemente, desequilíbrio de poder e baixos níveis de democracia.

À área de influência das escalas territoriais de decisão é, portanto, outro ponto de partida para compreender algumas dificuldades inerentes à estrutura do federalismo brasileiro e seus efeitos sobre a função estatal. Ambos supõem um arranjo institucional para definir limites e competências das escalas territoriais de cada esfera do poder decisório, definidas pela União, Estados e Municípios, sendo a escala regional mais um nível de gestão de recursos do que propriamente de decisão.

Portanto, sendo o Estado uma instituição de base territorial, quaisquer que sejam as suas ações e decisões há

refração e reflexos sobre o espaço e deste sobre suas ações. Desse modo, é necessário compreender o significado da malha institucional, em suas diferentes escalas, para: a organização do território; o poder de barganha de agentes territoriais específicos sobre os recursos públicos; as disputas locais e regionais para inversões públicas e privadas para delinear alguns dos traços essenciais do tipo de pacto federativo que define o perfil do Estado brasileiro.

Concluindo

Além da existência de múltiplas escalas das relações de poder, o aparecimento de novas estratégias de relações centro-periferia, os novos arranjos espaciais e de solidariedades propiciadas pelas mudanças tecnológicas, o fortalecimento dos poderes regionais e locais como novos interlocutores nas relações supranacionais são problemas que se colocam hoje para os arranjos do federalismo. Compromissos eleitorais, disputas por investimentos nacionais e internacionais, que se dão necessariamente nos níveis estaduais e municipais, redefinem as vantagens locacionais, são novos parâmetros que se devem ser considerados e tendem a transformar o ambiente político dos tradicionais arranjos federativos. No entanto, as condições para um pacto federativo, verdadeiramente democrático e distributivo, parecem ainda difícil de impor-se, uma vez que as condições de base do atual ainda não se esgotaram.